

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОЙ ПРИРОДЕ ПРАВОВОГО СТАТУСА
ХАНТЫ-МАНСИЙСКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА – ЮГРЫ**

Дольникова Л.А.

*кандидат юридических наук, доцент
профессор кафедры
«Общепрофессиональных и специальных дисциплин по юриспруденции»
Южно-Уральского Государственного университета (НИУ)
г. Нижневартовск, Россия
dollud1@yandex.ru*

**TO THE QUESTION OF THE LEGAL NATURE OF THE LEGAL
STATUS OF THE KHANTY-MANSIYS AUTONOMOUS DISTRICT -
UGRA**

Dolnikova L.

*candidate of jurisprudence, associate professor
professor of the department
"General professional and special disciplines in jurisprudence"
South Ural State University (NRU)
Nizhnevartovsk, Russia
dollud1@yandex.ru*

Аннотация

в работе рассмотрены вопросы становления и развития конституционно-правового статуса Ханты-Мансийского автономного округа- Югры.

Annotation

In work questions of formation and development of constitutional legal status of the khanty-mansi avto-nomnogo of the district - ugra are considered

Ключевые слова: национальный округ, правовой статус, статус автономных округов.

Keywords: national district, legal status, status of avto-nomnyh of districts.

В конце 20- начале 30-х годов прошлого столетия на севере России были созданы национальные округа. «Национальный округ - это национальное административное образование, входящее в область или край и отличающийся особым национальным составом и бытом населения» [1].

Национальные округа образовывались на основе актов высших органов государственной власти РСФСР «для приобщения малочисленных народностей Севера к строительству социализма», являлись политической организацией социалистических наций. 10 декабря 1930 года постановлением Президиума ВЦИК «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народов Севера» [2] было предусмотрено образование 8 национальных округов, в том числе и Остяко-Вогульского национального округа с центром в с. Самарово. В его состав вошли 6 районов: Березовский, Кондинский, Ларьякский, Самаровский, Сургутский, Шурышкарский. 4 июля 1937 года Шурышкарский район был передан в Ямало-Ненецкий национальный округ.

Остяко – Вогульский национальный округ был субъектом РСФСР, относился к административной форме автономии и имел особенности, присущие всем национальным округам, образованными в начале 30-х годов на севере территории РСФСР:

1. обладал огромной территорией(534,8 тыс. кв. км.) при сравнительно небольшой численности населения (125 тысяч);
2. объединял несколько народностей (ханты, манси, коми, ненцы). К моменту образования округа на территории Остяко-Вогульского национального округа проживало примерно 15 105 человек из числа коренных малочисленных народов Севера.

23 октября 1940 году Указом Президиума Верховного Совета РСФСР Остяко-Вогульский национальный округ был переименован в Ханты-

Мансийский национальный округ, а его центр рабочий поселок Остяко - Вогульск был переименован в Ханты-Мансийск [3].

3. Остяко-Вогульский национальный округ, как и другие национальные округа, входил в состав крупной административно-территориальной единицы - области. В актах об образовании национальных округов специально указывалось вхождение в состав края или области. Так, в постановлении Президиума ВЦИК РСФСР от 10 декабря 1930 года, было указано, что Остяко-Вогульский национальный округ входит в состав Уральской области [4]. С января по декабрь 1934 году входил в состав Обь - Иртышской области. С 1934 по 1940 годы – находился в составе Омской области [5]. С 14 августа 1944 года находится в составе Тюменской области;

4. Полномочия органов власти округа определялись Положением об окружных съездах Советов и окружных исполнительных комитетах национальных округов северных окраин РСФСР от 20 марта 1932 года [6]. В районах с оседлым населением создавались сельские советы, действующие на основании общего положения о них, а в местах, где преобладало кочевое или полукочевое население, – кочевые советы, работа которых определялась особым положением, утвержденным ВЦИК.

5. Статус Ханты-Мансийского автономного округа, также как и статус других национальных округов, первоначально не был закреплён конституционно. Первые конституции РСФСР (1918, 1925 гг.) даже не упоминали о национальных округах. Впервые нормы о национальных округах получили свое закрепление в главе УШ Конституции РСФСР 1937г., в статье определявшей систему местных Советов депутатов трудящихся - при перечислении местных Советов были названы Советы депутатов трудящихся национальных округов и ст.102 специально была посвящена национальным округам, в соответствии с которой Советы депутатов трудящихся национальных округов и их исполнительные комитеты осуществляли на территории округа права и обязанности, возлагаемые на них Положением о

национальных округах, а также решениями соответствующего краевого (областного) Совета депутатов трудящихся, которое так и не было принято.

Конституция РСФСР 1978 года переименовала национальные округа в автономные и установила, что автономные округа находятся в составе краев или областей. Правовой статус автономных округов, в соответствии с Конституцией РСФСР 1978 года должен был определяться Законом об автономных округах, который принимался Верховным Советом РСФСР. В 1980 году такой закон был принят.

В советской юридической литературе высказывались различные мнения по вопросу о правовой природе национального округа. Одна группа ученых считала национальный округ административной формой автономии [7]. Другие полагали, что национальный округ является административно-территориальной единицей [8].

Профессор Д.Л. Златопольский полагал, что национальные округа имели черты сходства как с административной автономией, так и с обычными административно - территориальными единицами [9]. По его мнению, несомненное сходство национального округа с автономией заключалось в том, что в нем органы государственной власти, государственного управления, суда прокуратуры действовали на родном языке соответствующих народностей. Сходство национального округа с автономией заключалось и в том, что по Конституции СССР 1936 года он имел представительство в высшем органе государственной власти СССР. Так, национальный округ был представлен в Совете Национальностей Верховного Совета СССР одним депутатом.

Наряду с наличием указанных выше элементов автономии, профессор Д.Л. Златопольский считал, что национальный округ обладал рядом качеств, сближающих его с административно - территориальными единицами:

1) прежде всего потому, что национальный округ, в отличие от автономной области, не определял сам свое правовое положение. Его правовое положение, в соответствии со статьей 102 Конституции РСФСР 1937 года, должен был определить Верховный Совет РСФСР, приняв одно общее для всех десяти национальных округов Положение;

2) далее, характер отношений государственных органов области (края) с государственными органами национального округа свидетельствовал о том, что национальный округ не отличался от других административно - территориальных единиц. Областной (краевой) Совет и его исполнительный комитет осуществлял руководство и контроль за деятельностью Совета национального округа и его исполнительного комитета. Поэтому в соответствии со ст. ст. 90, 91 Конституции РСФСР 1937 года областной (краевой) Совет имел право отменять акты Совета национального округа, а исполнительный комитет Совета областного (краевого) Совета мог отменить акт исполнительного комитета Совета национального округа;

3) нельзя считать случайным и то обстоятельство, что национальный округ в отличие от других автономных единиц нигде и никогда не назывался до 1977 года автономным. Национальные округа в отличие от автономных республик и автономных областей не были перечислены в Конституции СССР 1936 года; более того, их перечня не содержалось и в Конституции РСФСР 1937 года.

Все указанные факты свидетельствуют о том, что в национальные округа с момента их образования и до 1977 года содержали некоторые элементы автономии, вместе с тем, обладали известным сходством с административно – территориальными единицами.

В соответствии с Конституцией СССР 1977 года, принятой 7 октября Ханты-Мансийский национальный округ получил статус автономного и стал именоваться Ханты-Мансийским автономным округом. Он по-прежнему

находился в составе Тюменской области. Его правовой статус определялся Конституцией РСФСР 1978 года и Законом РСФСР 1980 года «Об автономных округах».

В юридической литературе высказывается мнение, что в 70-80-е годы автономные округа утратили национальную основу, а реальные демографические и социально-экономические изменения, выразившиеся в увеличении численности населения, сокращении удельного веса коренных народностей, промышленной экспансии и сокращении традиционной хозяйственной деятельности, способствовали тому, что интересы тех, ради кого создавалась автономия, оказались на периферии внимания властей. Достаточно отметить, что закон РСФСР «Об автономных округах РСФСР» от 20 ноября 1980 года, установивший компетенцию окружного Совета в 21 сфере, лишь дважды называет направления деятельности, имеющие отношение к коренным народам: контроль за сохранностью оленьих пастбищ (п.3ст.22) и принятие мер по развитию национальной культуры, искусства, литературы (п.3ст.29) [10]»

Профессор В.А. Кряжков правильно указывает, что: «Есть основания констатировать факт политико-правовой мимикрии: издается Закон «Об автономном образовании», но нет полномочий, обеспечивающих автономию, нет того, что определяло и гарантировало правовой статус собственно коренных народов как малочисленной общности в отстаивании своих специфических интересов» [11].

В марте 1992 года был подписан Федеративный договор, который четко определил статус автономных округов как субъектов Российской Федерации. В действующую тогда Конституцию были внесены соответствующие изменения, в соответствии с которыми территории автономных округов провозглашались частью единой территории Российской Федерации (ст.70). Уже не было указано, как раньше, что автономные округа входят в состав края или области. Статья 83 только допускала возможность вхождения

автономного округа в состав края или области. Органы власти автономных округов наделялись правом непосредственного сношения с федеральными органами (ст.84). Был определен круг совместных полномочий федеральных и окружных органов власти (ст.84-1). Закреплялись собственные полномочия автономных округов (84-2), гарантировалось представительство в федеральных органах власти (ч.3 ст.72). Статус каждого автономного округа должен был определяться законом Российской Федерации об автономном округе, который должен был приниматься по представлению Совета автономного округа (ч.2 ст.83).

Конституция Российской Федерации 1993 года окончательно закрепила статус автономных округов как равноправных субъектов Российской Федерации, в том числе во взаимоотношениях с федеральными органами государственной власти (ч.1,4 ст.5). Ханты - Мансийский автономный округ с другими субъектами Российской Федерации, в соответствии со статьями 65, 66, 67, 72,73, 95, 104, 125, 134, 136 Конституции Российской Федерации:

- обладает собственной территорией и имеет свой административный центр и символику;
- принимает устав и наделен правом принятия законов и иных нормативных правовых актов;
- формирует органы государственной власти и местного самоуправления;
- имеет собственность и бюджет;
- наделен своими предметами ведения и полномочиями, а также обладает кругом вопросов, относящихся к предметам совместного ведения с Российской Федерацией;
- обладает правом законодательной инициативы в Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации;

- вправе вносить предложения о поправках и пересмотре положений Конституции Российской Федерации, одобрять поправки к главам с 3 по 8 Конституции Российской Федерации;
- наделен правом обращения в Конституционный Суд Российской Федерации;
- имеет два представителя в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации,
- обладает иными полномочиями, определенными Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и Уставом округа .–

Однако он по-прежнему находится в составе Тюменской области. Конституция Российской Федерации прямо не закрепляет возможность вхождения автономного округа в состав области или края, но делает это косвенно в ч.4 ст. 66 . В настоящее время три автономных округа находятся в составе других субъектов Российской Федерации. По своему экономическому потенциалу они вполне самостоятельны и представляется возможным непосредственное вхождение их в состав Российской Федерации. Из текста Конституции Российской Федерации следует исключить ч.4ст.66, тем более, что ее содержание не соответствует уже действительности - ни один автономный округ теперь не входит в состав края.

Список литературы

- 1.Златопольский Д.Л. Государственное устройство СССР – М., 1960, С.239
- 2.Постановление Президиума ВЦИК от 10 декабря 1930 г. «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народов Севера»//СУ РСФСР,1931,№8.Ст.109.ГАХМАО.Ф.1.Д.177.Л.96.Подлинник.
- 3.Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 23 октября 1940 года "О переименовании Остяко-Вогульского национального округа Омской области и

его центра - рабочего поселка Остяко - Вогульск"// Ведомости Верховного Совета РСФСР, 1940, № Ст.

4.Постановление Президиума ВЦИК от 10 декабря 1930 г. «Об организации национальных объединений в районах расселения малых народов Севера»//СУ РСФСР,1931,№8.Ст.109.ГАХМАО.Ф.1.Д.177.Л.96.Подлинник

5.Постановление Президиума ВЦИК от 9 декабря 1934 г. «О разукрупнении Западно-Сибирского и Восточно-Сибирского краев и об образовании новых областей Сибири» // Омская область за 50 лет (цифры и факты). – Омск, 1985. – С. 11.

6.Постановление ВЦИК и СНК от 20 марта 1932 г. «Об утверждении «Положение об окружных съездах Советов и окружных исполкомах национальных округов северных окраин РСФСР»»// СУ-1932- № 39-С.176

7.См., например, Ананов И.Н. Система органов государственного управления в советской социалистической федерации. - М.: Госюриздат 1951 С. 323-324; А.И. Денисов , М.Г. Кириченко Советское государственное право. - М.: Госюриздат, 1957,С.137; Я.Н. Уманский Советское государственное право. - М.: Госюриздат, 1959,С.217-218;В докладе комиссии законодательных предположений Совета Союза Верховного Совета СССР депутат Т.М. Зуева отнесла национальный округ к формам советской автономии (См. Заседания Верховного Совета СССР четвертого созыва (шестая сессия), Стенографический отчет.) - М.: Госюриздат 1957,С.538.

8. Левин И.Д Суверенитет. - М.: Госюриздат,1948 С.346-347.Кравчук С.С. Рецензия на книгу Ю.Г. Судницина «Национальный суверенитет в СССР»//Вестник МГУ, 1960.С.71.

9.Златопольский Д.Л. Государственное устройство СССР – М., 1960. С. 240

10.Добрынин Н. Конституционно-правовые основы отношений края или области с входящими в их состав автономных областей. –Тюмень: Издательство ТГУ,1998,- С.13

11.Кряжков В.А. с. 49